

# 現代における公益・公益法人の基本的課題

## —公益活動・公益法人が問われる地域との調和—

小松 隆二<sup>†</sup>

### Challenges of Present Public-Service Activities/Corporations

Ryuji Komatsu

In this modern society, the role of public-service activities is found to be growing bigger and bigger. It is considered that the higher the performance of public-service corporations/activities is rated, the safer, the more secure and the more affluent the lives of the people become. The main leaders of the present public-service activities are public-service corporations including non-profit organizations. The public-service corporation reform, established after the two recent Great Earthquakes, has diversified the role of public-service corporations.

As a result, it is now possible to establish public-service corporations without obtaining approval from the authorities, which means one can easily establish a public-service corporation without sufficient funds nor experience. This resulted in making the number of these corporations enormous. With this in the background, it is obvious that public-service corporations are facing many challenges, among which I have focused on two most essential points in this article. One is to further promote its community-based nature. In other words, the collaboration and cooperation between the public-service corporations and their communities should be strengthened and made into routine. Public-service corporations are non-profit organizations.

Therefore, they require help from volunteers from the communities as well as donations in order to maintain their activities in a stable manner. So far in Japan, as public-service corporations have not possessed strong enough ties with their communities, they have not been able to depend upon volunteers nor donations from the communities.

The other point is to further promote popularization of these activities and how to put them into practice. Needless to say, the recent progress of public-service corporations has been remarkable. Yet, the distance between these public-service corporations and the people of their communities is still far apart. I must emphasize, therefore, that popularization and routine-making are essential.

To close, if these two points are cleared, then, will the public-service corporations obtain a significant position and play a more important role in our society.

#### はじめに 現代社会における公益法人の地位・役割

公益・公益法人は、誰にとっても身近にありながら、意外にその実態が的確に理解されているとは言いがたい。一般市民も、公益について自らや身内を超えて非営利で社会に役立つ理念や活動などと、何となく分かったような気がするのであるが、よく考えてみると、それほど正確に分かっているわけではないことに気づく。

---

<sup>†</sup> 慶應義塾大学名誉教授、白梅学園理事長

例えば、公益と公共の区別・相違などにしても、わかっているつもりなのに、突き詰めていくと、よく分からなくなってしまうのが、大方の認識レベルであろう。

公共の名の付くものは、公共施設、公共事業、公共団体、公共職業安定所、公共料金等にみられるように基本的には国・自治体、あるいは公的予算・財政がからむのに対し、公益は善行や社会貢献、あるいは公益法人やNPO法人の活動がその代表であるように、民間で行われる非営利の理念や活動である。

NPO法人を含む公益法人の地位や役割の高い国ほど、市民の生活が安定し、公平・平等や安全・安心の行き渡った社会である。日本でも、たびたびの公益法人改革で、公益法人が漸く市民に近い存在となり、その気になれば誰でも参加も、結成もできるようになった。そのため、公益法人やNPO法人の数も膨大なものになり、欧米に比べて劣るというほどではなくなっている。

ただ、日本において、公益法人が地位や評価で地域や社会に、また一般市民に深く、広く受け入れられているかという点、なお疑問符がつく。実は、公益法人が地域や社会に、また一般市民にどの程度受け入れてもらえているかどうかの尺度に、その地域や社会における寄付文化、それとつながるボランティア文化の定着度がある。

ところが、市民による寄付やボランティアの浸透度や協力度も、文化としてはまだ十分に確立しているとは言えない状態である。公益法人がよりレベルの高い活動や成果をあげるには、地域の力を借りるのが最上であるのに、そのことが、公益法人にも十分に理解されないできた。自らの力でやることをやれば、それでよしといった認識・風潮を容易に超えられないのである。進行したはずの公益活動・公益法人の日常化・市民化が、それほど堅実に足が地に着いていない状態なのである。

たしかに、近年の二つの大震災を機に、以前に比べればボランティアの増加はめざましい。大震災や大災害の被災地に駆けつけるボランティアの数は驚くほど増えている。また、各種専門ボランティアの養成システムが全国各地で機能した。それらの資格を取得し、継続的にボランティア活動に従事するものも各地で広がりつつある。森林ボランティア、病院ボランティア、美術館ボランティア、学習ボランティア、まちなか案内ボランティア、観光ボランティア、外出支援ボランティアなどが最近よく見聞する例である。

しかし、日常的に近隣・周辺の福祉施設、大病院、美術館・博物館などの公共施設や公益活動に継続的に協力・従事するボランティア、さらには寄付が地域から継続的・安定的に提供されるほど日常化した水準に達しているかという点、まだまだの状態である。欧米にはなお遠く及ばない状態である。

それだけに、日本の公益法人は、公益性を基本としながら、地域やそこにおける自らの法人外の組織や個人の支援や連携もほとんど受けられず、一法人内に閉ざされたかたちで、活動を行うのが一般的であった。そのため日本の公益法人は、公益活動の安定化・永続化に不可欠な寄付やボランティアにはそれほど期待できずに、自らの持つ人材、基金・資金、収入を基に可能な範囲で活動を行うのが一般的であったし、今もそれに近い状態である。

そのようなあり方では、学校法人、社会福祉法人などを除く、一般の公益法人が安定して積極的に活動し、地域や社会において大きな位置や役割を占め、高く評価される地位に立つにはまだ相当の時間が必要であろう。

そこで、本稿では公益法人が抱える現代の課題について、従来最も欠落しがちであった地域の問題を中心に、それとも関わる公益・公益法人の原則にも目を向けつつ、検討することにした。

## 1. 地域との連携・調和に消極的な公益法人

公益・公益法人のあり方や役割は、時代を超えて不変というのではない。その原理や原則は基本的には変わらなくても、活動の主体と対象、活動の内容と方法、地域や社会における地位・役割や評価は、むしろ時代と共に変化してきている。その意味で、公益（活動）の認識や活動、そして公益法人の公益性・社会性の認識や意味、また地域・住民との結びつき・つながり状況や評価は、しばしば検証され直してよい。

公益法人個々の目的や活動については、公益と無関係な柱や項目をたてることは通常ありえないので、公益に沿った目的を掲げ、行動計画も立てるはずである。その点では、目的やそれを達成する行動計画などをそのまま議論してもそれほど意味がない。それぞれの規程、そして「目的」や「活動」の項を見れば明らかだからである。

しかし、目的や活動を支える公益法人の公益と非営利の理解・認識、運営・管理、収入確保のあり方、人材の位置づけ・配置、また地域・住民との関わり方などは多様であり、公益性が常に高く担保、保障されているとは限らない。むしろ問題も少なくないのに、十分に検証や吟味がなされないできたといつてよい。

例えば、公益法人の理事会・評議員会は、自らの法人の外に目を向けることが少なく、閉ざされた意識や視点が強く出がちである。人材・職員の体制やあり方、目的を達成する活動とその方法や成果、その際の地域との関わり、さらにはそれらを支える収入のあり方、基金と運用のあり方には、公益性・社会性から見ると、なお問題が少なくない。そういった疑問がすぐに湧いてくる。

実際に、地域や住民とつながりがなく、従ってボランティア活動や寄付などでの地域や住民の協力はまったくあてにしないで、目的とその達成に至る企画、活動、運営がなされる例も、ごく普通に見られる。目的が公益活動・事業なのに、実際にはその目的も、活動の方針・方法なども、地域、住民、他の公益法人などとは無関係・無連携に自らの法人内の限られた収入・資金、人材、能力の範囲内で、従ってごく小規模に形式的に遂行される例が少なくなかった。

住民が日常的にボランティアで参加・協力する活動・運営のあり方は、日本の公益法人では社会福祉法人などを除くと、一般化していない。よく例に出される地方自治体や公益法人の美術館や博物館、あるいは多様なホールやスポーツ施設が人件費や運営・維持費が高額になり、住民・市民のためになっていない「ハコモノ」としばしば批判される。欧米で通常みられる地域住民のボランティアや寄付によって人件費や運営費がかなり抑制できているあり方とは大きな相違がみられることになる。

日本でも、近年は、千葉県四街道市などに見られるように、各地の歴史史料館や美術館の建設や運営に、ボランティア活動を有効に採択・活用するなど、欧米型の方式を導入しようという動きも見られ出している。全体としても、ボランティアの参加・協力が増大しつつあり、特に社会福祉施設、大病院、大学、あるいは活性化を目指すイベントなどには、ボランティアが継続的に相当数参加する動きが広がりますほどになっている。寄付にしても、恒常的・日常的には無理でも、周年事業などには歴史・伝統のある法人や施設なら、ある程度集めることができるほどにはなっている。

それでも、まだ欧米ほどには至っていない。公益法人一般でみれば、日常的に提供されるボランティアの量的確保や安定もなお十分ではない。寄付集めになると、それ以上に厳しい現実である。

たしかに、社会福祉施設、大病院、大学などには、かなりのボランティアが日常的に参加する例が増えてはいる。しかし、全体でみれば、公益法人一般は、欧米のように地域と連携・調和して寄付やボランティアの提供を恒常的に受ける活動や運営のあり方とは遠いままである。

ただ、今後の方向としては、欧米の例にみられるように、公益の組織やその活動・事業は、地域との連携・協働、つまり地域との調和を図ること無しには、一般的には拡大や安定化は難しい。その点は、ことに大学および大学関係者には、欧米に学び、強く認識されだしているところである。

そんなことから、公益法人の歴史や現状、その目的や事業・活動、また人材や収入のあり方が、地域や社会との関わりに焦点をあてて、改めて継続的に議論、検証されてよい。それは、今進行中の21世紀においては、公益（活動）・公益法人の目的、活動とその方法、地位や役割、また成果とその評価を見る場合も、地域との協力・調和が重要な生命線や尺度になるといってよいからである。

## 2. 公益法人の新しい基本原則

### 2.1 公益法人の登場と公益の原則の確立

公益の理念や方法、そして公益法人制度は、近代の資本主義社会に特有のものである。ただし、経済活動や企業のように資本主義の生成と共にすぐに全面的に登場するものではない。しばらくは江戸時代以来の慈善的理念や対応・方法で、つまり地主や経営者など資産家や地域リーダーが個別的に対応し、しのぐことになる。

資本主義経済には、資本・企業・経営者、そして賃金労働者は当初から不可欠である。実際に、資本主義の成立と同時に、経済活動に従事する経営者・企業も、資本も、さらに賃金労働者も登場する。そして資本主義の発展と共に、企業・経営者は企業・生産方法のシステム化、機械・器具や商品の開発・改良、生産の拡大と大規模化、あわせて利益の拡大を図ろうとする。

ところが、資本主義経済が営利と競争原理に立つかぎり、その成長・発展と共に、競争による淘汰、敗北、倒産、そして失職・失業、貧困や差別などの弊害・マイナス・社会悪の発生を避けることができない。それらを可能な限り修正・改良するには、営利と対極の非営利の原則に立つ公益の理念と活動、さらにはその組織化も不可避となる。

少なくとも、公益の活動は資本主義の成立と共にその必要性が発生する。当初は先述のように資産家や地域リーダーが江戸時代の慈善活動を引き継ぐように個人的に動き、対応する。いうまでもなく足下の極貧、被災、公共施設の不足等に対応するものである。主に経済的救助・救済・保護で、彼ら地域リーダーが足下ないしは周辺の地域・まちで活動する。しばらくは、そのように公益活動は個々に展開されるだけで、組織化されるどころまではいかなかった。

そこで見られた活動は、極端な貧困、被災、差別を救済、救護することで、地域に不幸で悲惨な状態が沈殿・恒久化しないことを目的にすすめられた。また学校、警察など必要な公共施設の不足を援助することもなされた。

その際の救護や援助は、当然のように非営利で行われた。任意・自由とはいえ、地域のリーダーとしては地域の保全・安定のために半ば責任感・義務感を持って取り組まざるをえない面もあった。江

戸時代の延長で、足下・近隣の極貧、火災・自然災害などによる被災のような生活・生命の危機にも関わる極端なマイナス、ハンデ、差別の救済、援助、保護は、地主・経営者など地域の資産家やリーダーたちに当然のように期待、負荷された。その点で、対象は、身内というよりも、それを超えて地域の不特定多数であり、それらにサービスすることが公益であった。

それは、上から一方的に救済・援助する発想・姿勢で行われるが、非営利、不特定多数を対象とする任意のサービスという点で、後の公益につながる視点や理念で取り組まれていた。資本主義の弊害・欠陥を可能な限り修正・抑制し、地域と共に資本主義の安定と発展をはかるには、不可欠の対応であったのである。

しかるに、資本主義の発展は、一層の競争の拡大・激化をよび、失敗や倒産、また失業や脱落、スラム街など下層社会・地域の形成も増加させた。それにともなう貧困や差別・格差も増大・拡大することで、社会問題の表面化、そして拡大も目立つほどになる。それが表面化、さらに拡大、恒常化するのが産業革命期であった。

日本でも、日清戦争を機に資本主義経済は、機械化・工業化をすすめ、大量の賃金労働者を生みだしていく。しかも労働諸条件は劣悪であり、労働者が下層に沈殿する。そこを中心に社会悪といっぴよい社会問題は拡大し、日常化する。

それに合わせて、労働者の不満が高まり、労働組合も労働運動も生成する。またそのような体制を批判し、克服する社会主義の思想と運動も生成する。

特に下層社会には、失業、不安定就労、貧困が蔓延し、それに起因する生活、教育・進学、あるいは就職などにおいて差別など社会問題が覆いかかる。それに対し、政府・行政は、労働者が自発的に活動する動き、とりわけ組織的な労働運動・社会運動には厳しく弾圧の姿勢で臨む。

そのような厳しい社会状況・社会問題の拡大に対して、政府は効果的な政策や対応を容易に打ち出すことができない。社会政策・社会事業政策の導入にも直ぐには取り組まない。その弊や後れをカバーするためにも、地主や経営者など資産家や地域リーダーたちが取り組む個人的な公益活動が不可避になっていく。それを政府・行政も歓迎、支援し、さらにはその組織化を進める制度も受け入れるようになる。それに応えるのが公益法人制度の登場であった。

かくして、一方で、拡大する社会問題の現場に対しては個人的に改善・改良を図る公益的活動が広まるが、それと共にその組織化・法人化の要請も起こってくる。他方で、それに応えるように政府・行政も公益法人を法認し、減免税などで保護することで、公益法人の結成と活動を促す方向に進み出る。その結実が民法における公益法人の法認であり、その原則の提示・確認であった。

ここに、公益活動が、個々の地主や経営者など資産家や地域リーダーが上から個別的に非営利で救済・援助・保護する活動から、安定性・継続性のある組織の下で実践される恒常的・永続的事業・あり方に転換していく。個人の上からの経済的対応・救済・保護の時代から、継続性のある公益法人中心の組織的対応の時代が変わっていくのである。

その法人化の出発は、日清戦争直後の民法の制定によってまず実現された。民法が第34条に公益法人の設立について定めたのである。同条はいう。「祭祀、慈善、学術、技芸其他公益ニ関スル社团又は財団ニシテ営利ヲ目的トセサルモノハ主務官庁ノ許可ヲ得テ之ヲ法人ト為スコトヲ得」。その条文が、公益法人、さらにそれを超えて公益の理念や活動全般の原則にも援用されることになる。これ



こそ、公益および公益法人の、そしてその原則の最初の公的規程である。

ここでいう①慈善などの公益性の高い公益業種、②非営利、③主務官庁の許可が民法でいう公益法人の基本原則であるが、これらに④自分や身内を超える不特定多数を対象とする原則が加わって、その後の公益法人の基本原則となる。同時に、公益法人のみならず、広く公益・公益活動一般の基本原則にもなっていく。

## 2.2 時代の展開と共に新たに加わる公益・公益法人の原則

その後、公益・公益法人の原則は、そのまま定着、固定し、不変になってしまうのではない。時代の変化と共に、新たに必要になる原則・基準も出てくる。公益法人の大衆化・市民化・日常化も進むので、以前からの原則も多少の変化を見せるようになる。非営利業務の広がりや非営利のあり方、その主体や対象などの変化がそれである。

新たに加えてよい原則では、まずその一つは、任意・自由の原則である。時代と共に納税や行政のある部分を公益に含める見方もでてくるので、当たり前のことなのであるが、公益活動はあくまで民間の任意・自由な活動であり、義務や強制で行うものではないことを確認する必要がある。任意・自由は公益法人にとって初期から暗黙の内に了解されていたあり方ではあるが、国による民法の原則では、この点はわざわざ明記するほどのことではないとされ、特に加えられなかった。それに対し、近年に至って、その点をあえて加える必要がある状況になったのである。

まちづくりなどで、全員参加という場合も、画一的で強制力の伴う参加という理解ではない。あくまでも、任意・自由の原則の下で各々の可能な範囲での全員参加・全員享受である。各人が置かれた生活・労働状況・条件も異なるので、まちづくりの理念や目標を共有した上で、可能な範囲で、また可能な方法での参加を言っているのである。それを裏付けるのが、任意・自由の原則である。

もう一つ加えてよい原則は、地域重視の時代状況を受けとめて、地域と調和をはかる原則である。

地域は、住民が暮らし、生活はじめ、文化や芸術やスポーツを享受する場なので、公益活動にとっても活動の出発点であり、同時に活動の展開の場でもある。さらに公益性を継続的に十分に発揮するには地域・住民による協力・支援が不可欠であり、それに対して公益活動・公益法人からも地域への貢献が不可欠となる。そこに、地域における調和が成立し、住民の安全・安心で高水準の生活も保障されることになるのである。

日本では、十分に認識されないが、公益活動・公益法人の活動・事業を安定的・永続的に維持するには、地域からの寄付やボランティアの提供が不可欠である。それも、公益法人関係者だけからではなく、主に地域・住民から提供されるものである。公益法人関係者のみでは、寄付の維持や拡大に限界があるが、地域の広がりや受けとめれば、継続的に、さらには拡大して寄贈され続けることも可能になる。特に公益法人と地域の間に良好な関係、対立も無視もなく連携・協働のできる調和の関係が定着すれば、地域に寄付文化もボランティア文化も成立し、それが大学などの学校法人はじめ、公益法人を安定的に支えることになる。そのあり方が欧米では、あたりまえになっているのである。

地域を大切にすることが、近年の公益・公益法人の議論では、とりわけ注目を集めているのは、このような動向・推移を受けとめたものである。大学・学校でさえ、最近までは地域を軽視していたが、現在は大きく変わりつつある。近年は大学の目的に教育、研究のみでなく、それらに地域交流・地域貢献が加えられた通りである。また NPO 法人はもちろん、社会福祉法人や大病院なども、地域

とのつながり・調和なしには運営、維持、活動が十分には展開できないほどになっている。実際に、地域からのボランティアなどの協力・提供が顕著に増加している。

なお、ここで地域との交流・協力を超えて、地域との調和と言うのは、大学や公益法人が地域へ一方的に上から協力・貢献を提供する関係ではなく、対等に関わり、地域を舞台に協働・共創でまち、そして住民の暮らしをより良くする「まちづくり」の認識の流れ・時代の趨勢を受けとめたものである。

以上のように、現代における公益法人の基本原則は、新たに2点加えられて、次の6点になっている。この6点から③主務官庁の許可の原則を除けば、公益法人を超えて公益・公益活動一般の原則にもなると言ってよい。

- ①福祉、教育などの公益性の高い公益業種・手法
- ②非営利
- ③主務官庁の許認可
- ④自分や身内を超える不特定多数を対象とすること
- ⑤任意・自由
- ⑥地域との調和

これらの原則を見れば、例えば税金・納税は公益ではないことが明快になろう。納税を社会貢献の一種として公益と位置付ける人もいるが、納税は国民の三大義務の一つとして義務・強制である。任意・自由に行うものではない。税金を逃れようとすれば、たんに非難されるだけでなく、犯罪になることもあるが、公益活動に参加しなくても犯罪に問われることはない。あくまでも公益活動は市民の任意・自由の下で行われる善意の表白・実践なのである。

また企業は競争原理と営利追求の原則に立つ。その限りでは企業活動は公益活動ではない。ただし、企業も収益の一部を公益活動にまわし、公益貢献を行うことはできる。その場合も、非営利で任意に社会貢献を行う部分のみが公益なのであって、企業活動全体が公益と言えるのではない。企業経営の本業・本質は市場原理に則って競争に勝ち、営利追求を進めることに何ら変わりはないのである。

だから、納税・税金も、また経済活動・営利活動の企業経営も、いずれも公益活動とは言わない。原則の確認によって、そんなことが理解されるであろう。

### 3. 現代における公益の基本問題

日本における公益法人のこれまでの後れ、あるいは今後の課題として常に指摘されることの一つに、公益法人の地域認識・地域対応、つまり地域・住民との連携・調和の後れの問題がある。それが欧米の公益活動・公益法人との相違として、とりわけ後れの要因としてよく指摘されるし、本稿でも指摘してきた通りである。

日本の公益法人は、収入や基金・基本金の少なさ、それに伴う組織や活動の小規模性を特徴とする。それだけに、それを克服するには地域とのかかわりや協力が一層重要な意味を持っていたのに、公益法人はそれを軽視し続けた。漸く、近年に至り、公益法人も地域の重要性に気づき、対応をしいだした。上記において、現代における公益・公益法人の原則の一つに地域との調和を加えた所以でもある。

公益法人は非営利の活動であるため、経済活動による営利などの収入が大きな比重であてにできるわけではない。公益法人も公益の目的・本務を支える程度の小規模の営利活動は容認されるが、営利活動が主になることは容認されない。そのため、寄付などによる基金・基本金が十分に蓄積されているとか、地域の住民や企業・経営者から継続的・安定的に寄付やボランティアが寄せられる仕組み・体制が成立していないと、公益活動・公益法人活動の安定的な維持や発展は困難である。

実際に、日本の公益法人の場合、自らの目的や活動を恒常的・安定的に支えるに足る収入や基金・基本金が確保・保障される法人は決して多くはない。たしかに、企業やそのオーナー・経営者による寄付で成り立ち、その後も、その関連企業などの援助に依存できる公益法人の例もあるが、むしろ例外である。一般的に、ほとんどの公益法人の持てる基金・基本金は小規模であり、極端な低金利時代ゆえに、運用益は僅かにしかならず、毎期の収入も限られている。その上、地域・住民の協力・寄付もそれほどあてにできないあり方や運営となっている。

そのように、日本の公益法人の場合、長い間地域との協力・連帯、さらには調和の理念や認識が欠落していた。実際に、公益法人の立脚する地域には、公益を理解し、公益活動に協力する理念や意識が十分に育っているとはいえない。公益法人も、その地域に公益の理念や認識を育てる活動や努力を意識して行うわけでもなかった。

それでは、欧米のように、公益法人と地域・住民との間に自然に協力、共創、相互貢献の関係が成立するわけがなかった。住民の参加・協力を求めるには、公益法人は自らの組織・活動に一層の公益性・社会性をうちださざるをえないのに、その認識や努力が弱かった。地域や社会に開かれた目標と活動を掲げ、意識的に交流・貢献を行うといった連帯感や公益性が本物にはならなかったのである。

そのような次第で、公益法人は、地域に自らの目的はじめ、組織、活動、財政などの実情を開示、公表する姿勢が弱かったのを反省する必要がある。地域に協力したり、貢献したりする意識や認識が強くなかったのに対応して、地域から寄付やボランティアなどの貢献を期待したり、お願いしたりする意味も必要性も感じなかった。だから、地域・住民の方も、近隣に存在する公益法人でも、関心の持ちよう、参加のしようがなかったのである。

また公益法人は、地域の歴史・伝統・宗教、文化・学術、あるいは自然・環境等を調査・研究し、活用したり、発信したりする姿勢も欠落していた。地域・住民と共に活動する意識、あるいは地域・住民に協力を求める意識も弱かった。非営利の公益法人なら、その程度のことを考えないと、安定的な組織の維持や積極的な活動の展開は難しいのに、そこまで思いを向けることもなかったのである。

特に日本の公益法人は、多くが財政・基金や人材でも、また活動規模でも、小規模であったし、今もそうである。しかも、それを堅実に大きく育て、伸ばすという意欲も姿勢も方針も強くはなかった。

いずれも、大きな反省点であった。公益活動・公益法人は、地域・住民に目的や活動を適切に開示した上で、実践活動を実行しているのなら、その目的を確実に達成し、さらにそれを大きく伸ばす意識も計画も持っていて、地域・住民に訴えるものがあつたはずである。

そのためにも、公益法人には地域・住民と共に歩み、協力しあうという姿勢・認識が必要である。地域では住民から継続的に寄付を集め、ボランティアの協力を求めることができるならば、公益法人は、それを自らの活動に活かし、確実に目標を達成し、活動の規模や成果をさらに大きくすること、それによってより大きく地域貢献・社会貢献を展開することも可能であつたし、今後も可能である。



公益性・社会性の認識や目標がしっかりしていれば、公益活動・公益法人がそのような方向・あり方に進むのは、自然の流れでもあった。

大学や社会福祉施設のみか、公益法人全体がそのような姿勢に立てば、状況は変わっていたし、これからも変わるはずである。欧米の公益法人は、遙か以前からそのようなあり方に基づいてきた。特に大学、学術、芸術、福祉などに関わる公益法人は、地域・住民から寄付やボランティアの提供を受けることによって、目的や活動を安定、さらには充実させてきた。地域の支援や協力がなかったら、欧米でも大学、各地の美術館・博物館・オーケストラ等の活動も安定して維持することはできなかったであろう。

そのような地域と強い絆で結ばれる関係の構築は、日本ではようやくこれからである。それが具体化すれば、公益法人の活動、目的の達成、さらに拡大・発展ははるかに容易になるであろう。

#### 4. おわりに

##### 4.1 小規模で国際貢献にまで目が向かなかった日本の公益法人

日本の公益法人は、くり返すように一般的に小規模で、閉ざされた組織、その中での限られた人材や基金・資金をもって、活動を行ってきた。そうすると、基金・基本金は小規模なので、低金利時代には運用益はほとんどあてにできない状態になる。その上、寄付やボランティアは集まらないというのがあたりまえであった。それが日本の多くの公益活動・公益法人のマイナスの特徴であった。

そのため、通常の公益法人は、事業目標を内容の伴う形で十分に達成するような、まともな活動を実行できず、せいぜい主務官庁の許認可を通すために格好をつける程度の形式的な活動・事業ですませるしかない例も目立つことになった。

例えば、年間を通す継続的活動は困難なので、年一回か二回程度、講演会かシンポジウムを行い、格好をつけるのである。普段は休眠でも、講演会やシンポジウム程度なら開催は可能だからである。それだけに、実質的には休眠に近い公益法人も少なくなかった。まともに活動するには、法人外の地域・住民、さらに企業・経営者に協力を求めるのが不可欠なのに、それが公益法人関係者に認識されなかったし、機能もしなかったのである。

というのは、一部を除いて、公益法人の多くが地域・住民とのつながりでは極めて弱く、寄付やボランティア等の協力を呼びかけたり、求めたりするほどの親密な関係を構築できていなかったからである。実態としても、地域の住民や企業も、近隣の公益法人に連帯感を抱くほどに、公益法人の目的や活動や役割も知らされず、つながり合う手がかりさえ、つかめていなかったのである。

このように、一方で公益法人は、足下の地域・住民とのつながりの必要や意味を感じなかったし、他方で地域・住民も、そのような法人の対応を超えて公益法人に近づき、その中に参加、協力する意識や必要を認めなかったのである

一般財団法人・一般社団法人や NPO 法人のみか、公益財団法人や公益社団法人でさえも、通常は収入・資金力、人材力・活動力は小規模であり、かつ自らを超えて地域など外部に寄付やボランティアなどの協力を求める姿勢も実践力も弱かった。それ以前に、目的、活動・事業、方法、役割、財政状況など法人の実態を地域に明快に開示し、協力を求める姿勢もなかった。公益法人における核心部分になる公益性や社会性という根本の理念や課題に対する自覚、認識、責任感が弱かったというしか

ないのである。

その点に関連して、現代における日本の公益法人には多くの課題が残されている。例えば、外国、特にアジア・アフリカ諸国の研究者や学生、また文化や芸術活動、自然や環境への援助・助成が弱いこともその一つである。法人が小規模であることの裏返しとして、国際的視野や規模で活動・貢献する大規模な公益法人・NGO が十分に育たなかったのである。

日本の研究者や文化人は、戦後だけでも、アメリカ合衆国政府などの他、公益法人や大学の助成でそれぞれの国の大学や研究所に留学したり、研究や文化事業に従事できたりした人が相当の数にのぼる。特に太平洋戦争後しばらくは、日本は混乱・混迷の中に財政・経済も窮乏状態にあり、日本全体でも、また大学でも、外国派遣・外国留学は高嶺の花であった。

ところが、そういった時代にも、日本の研究者や文化人たちに、アメリカの財団や大学は、積極的に応援してくれた。フォード財団、ロックフェラー財団、カーネギー財団など、あるいは大学から奨学金を付与されたことで、大学等で研究に従事できた恩恵に今も感謝している日本人は少なくない。

しかるに、その後の経済成長・経済発展によってかつてに比べて経済的には大きく豊かになった現在でも、日本の財団や大学がアジア・アフリカ諸国の大学や研究所、研究者や大学院生、また文化人・芸術家に積極的に助成している例は極めて限られている。心すべき課題である。

そんないろいろある課題の中で、最後に結びに代えて現代の公益・公益法人の代表的課題として2つの点に絞って以下に再説することにした。

#### 4.2 残された二つの課題

現在の日本における公益法人の課題の一つに、本論で強調してきた地域との関わり・つながりの強化の必要性という問題を改めて指摘しておきたい。それ無しに、非営利の公益法人が社会的に評価される大きな公益的貢献や役割を継続的に果たすことは、きわめて難しい。

大学など学校法人を含め、公益法人やNPO法人にとっては、その目的や活動は自らのためであると共に、自分たちを超えて地域・住民とつながり、地域・住民にも貢献するあり方や性格を持たなくてはならない。それで初めて、公益法人も公益を目的にする団体として認知され、地域・住民や社会から敬意や尊敬を集め、寄付やボランティアなどの協力も寄せられることになる。

近年、各地で活発に展開されているまちづくり活動は、自分の持家づくりを超えて、地域を拠点に地域の重視と調和の視点・理念をもって実践される。しかも任意・自由に、かつ非営利で活動・運動に参加し、実践する。

そのまちづくり活動は、現代の公益活動を代表するものと言えるが、一方で、地域にあっては、住民が任意・自由な視点からまちづくりに参加・連帯し、その一環として公益法人などの活動も支援することが社会のあり方としては望ましい。他方で、公益法人側はまちづくりなど地域・住民のためになる活動に積極的に参加、協力し、地域と調和をはかることが有益である。学校法人も公益法人として例外ではない。

その結果である、まちづくりの成果・果実は、一部の関係者のみでなく、公益法人を含め、地域と住民・市民全員で享受することになる。実際には、まちづくりのみか、現代の公益法人・NPO法人に代表される公益活動には、地域を見る目、地域と調和をもってつながり、連帯する視点に関しては、

旧来の延長で弱さがかがえる。地域認識が重要になってまだ間もないとはいえ、その面での後れ・不十分さが目立つのである。

そのように、公益法人は、認識、活動、実践に際しては、地域を無視・除外しては十分に機能しなくなっているのに、その点の認識と実践がなお弱い。活動の成果、それに対する評価にしろ、地域・住民との関わりや連携、そして共創の実践が重要な尺度になっているのに、現実にはまだ地域・住民とは距離があるのである。

要するに、公益法人が本来の目的を目ざして、十分に活動に従事し、成果をあげるには、地域との良好な関係・調和の実現が不可欠である。さらに、まちづくりによってより良いまち・より良い暮らしをつくるにも、地域を拠点に、地域でつながり、地域をより良くする視点と実践が不可欠である。そこに、より良いまちができれば、それを住民全員で、また公益法人を含む地域全体で等しく享受することになるのである。

公益法人のもう一つの課題として、公益（活動）・公益法人の組織や活動の一層の日常化・市民化・大衆化の必要を指摘しておきたい。公益の日常化や大衆化とは、日常生活レベルでも、公益やその活動に普通の市民が普通の気持で参加できる状況である。

ここでは、地域・住民も自然に気軽に公益活動・公益法人に近づき、協力することのできるルール・つながり・環境が形成されている。また公益・公益法人が地域や社会において、大きな位置や役割を占め、高い評価を得られる条件・状況が形成されている。公益の日常化・市民化・大衆化の実現とは、そういう状況・現実が到来しているということである。

そのような状況が形成されていれば、誰もが自身に資金が十分になくても、地域・住民の支援・応援で公益法人や NPO 法人を現実結成できたり、将来の職業にも選択できたりする状況も現実化する。また、そのような社会状況になれば、公益社会が実現した状況、あるいはそれに近い社会の到来といってよいであろう。

ただし、残念ながら、学生が将来の進路として営利事業ではなく、公益法人など公益活動・事業に関わる組織・仕事に就きたいと思っても、現状ではそう容易に実現できることではない。実際に、非営利の世界で活動したいという学生は少しずつながら増えてはいる。しかし、そのような希望が普通になえられる状況ではない。それが可能な社会であれば、公益が行き届いた社会に近いといってよいであろう。

しかし、現実にはまだ公益活動・公益法人は、市民が気軽に参加し、公益のために定年まで終身をかけるほどの事業や就職先とはなっていない。希望しても十分に保障される条件が整っているわけではない。寄付文化やボランティア文化が成立していない状況では、公益法人など公益活動・事業の世界では、その活動・事業の安定性や発展性の確保・保障も容易ではないのが現実である。それに応じて、公益領域への就職やその道に生きる希望を持つ若者の生活・労働条件の保障も十分とは言えず、若者が生涯をかける領域や職場とはなっていないのである。

要するに、今なお日本のように公益法人や NPO 法人が社会で高い位置や地位、また高い評価を十分に得られていない社会では、そのような状況の到来はもう少し先に実現される課題である。

ともあれ、現代にあっては、日本でも公益（活動）・公益法人の役割はかつてなく大きなものになりつつある。それらなしには、日本の社会、経済、生活、文化、芸術、自然・環境も順当には維持で

きないほどになっている。しかし、同時に公益活動・公益法人にはまだまだいろいろの課題も残されている

公益法人にはいろいろの課題がある中で、今回は現代の課題として、一つは地域と一層強い絆で結び付き、相互貢献を積み重ねるなど、地域重視、そして地域との調和を深める姿勢でのぞむこと、もう一つは地域との連帯を基に、住民参加を前提に公益（活動）・公益法人の日常化・市民化・大衆化を一層進めること、この二点のみ指摘した。

この地域重視と公益の日常化・市民化・大衆化こそ、公益（活動）・公益法人与自然・住民の結びつき・連帯を強める基礎になるものである。その先に、公益活動や公益法人が高く、安定した地位を与えられ、かつ活動や役割も高く評価される公益社会が実現することになるであろう。

**謝辞** 山岡先生、長年にわたる研究・教育のお仕事、御苦勞様でした。私が先生と関わったのは、ニュージーランド研究や公益研究（渋沢栄一等）ですが、特にニュージーランド研究では、先生は日本ニュージーランド学会の中興の祖であり、学会会長も誰よりも長く務められました。その御苦勞に対する感謝の気持は言葉では言い表せないほどです。先生はこれからいくつかの学会で必要とされています。今後さらに学会・学界の先頭にたたれ、御活躍・御指導頂けたら有難いと願っております。

## 参考文献

小松隆二「協働・協創の大学まちづくり—地域連携なしには大学に未来はない—」『大学時報』日本私立大学連盟，2006年

伊藤真知子・小松隆二編著『大学地域論—大学まちづくりの理論と実践—』論創社，2006年

伊藤真知子・大歳恒彦・小松隆二編著『大学地域論のフロンティア』論創社，2007年

小松隆二「まちづくりを使命とする公設民営大学の戦略」小林英嗣＋地域・大学連携まちづくり研究会編著『地域と大学の共創まちづくり』学芸出版社，2008年

小松隆二・白迎玖・小林丈一共著『共創のまちづくり原論』論創社，2010年

小松隆二「東日本大震災後の公益と公共，そして公益学—『公益の日常化』と『公益法人の市民化』—」『東日本大震災後の公益法人・NPO・公益学』公益研究センター叢書第一，文眞堂，2013年

小松隆二「現代における公益（活動）の新しい動向と課題」『文化創造と公益—成城学園創立100周年記念—』現代公益学会公益叢書第五，2017年

小松隆二「学校法人・公益法人と地域」『公益法人・NPO法人と地域』現代公益学会・公益叢書第六，文眞堂，2018年

小松隆二「小平学の生成とまちづくり」『小平学・まちづくり研究のフロンティア』白梅学園大学小平学・まちづくり研究所編，論創社，2018年